Deutscher Bundestag **Drucksache 17/3991**
17. Wahlperiode 30. 11. 2010

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Burkhard Lischka, Dr. Peter Danckert, Martin Dörmann, Sebastian Edathy, Siegmund Ehrmann, Dr. Edgar Franke, Dr. Eva Högl, Lars Klingbeil, Angelika Krüger-Leißner, Christine Lambrecht, Petra Merkel (Berlin), Thomas Oppermann, René Röspel, Marianne Schieder (Schwandorf), Ulla Schmidt (Aachen), Olaf Scholz, Sonja Steffen, Peer Steinbrück, Christoph Strässer, Dr. h. c. Wolfgang Thierse, Brigitte Zypries, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (Urheberrechtswahrnehmungsgesetz – UrhWahrnG)

A. Problem

Die Digitalisierung und die damit verbundene öffentliche Zugänglichmachung von Kulturgütern, insbesondere des schriftlichen Kulturerbes, sind von enormer Bedeutung und eine wichtige kulturpolitische Aufgabe. Für Bibliotheken, insbesondere die Deutsche Digitale Bibliothek als Teil der europäischen digitalen Bibliothek Europeana, die Vertreter der Rechteinhaber, Archive, Rundfunkanstalten, und der Wirtschaft besteht große Rechtsunsicherheit beim Umgang mit vergriffenen und sogenannten verwaisten Werken. Um verwaiste Werke, die ein wichtiger Teil unseres kulturellen Erbes darstellen, für nichtgewerbliche und kommerzielle Zwecke auch in digitaler Form nutzen zu können, bedarf es einer entsprechenden gesetzlichen Regelung.

B. Lösung

Einführung einer Regelung, welche die Nutzung verwaister und vergriffener Werke auf eine gesicherte gesetzliche Grundlage stellt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Wahrnehmung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (Urheberrechtswahrnehmungsgesetz – UrhWahrnG)

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes

Das Urheberrechtswahrnehmungsgesetz vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1294), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Oktober 2007 (BGBl. I S. 2513), wird wie folgt geändert:

Nach § 13c werden die folgenden §§ 13d und 13e eingefügt:

„§ 13d
Vergriffene Werke

Nimmt eine Verwertungsgesellschaft Rechte für die elektronische Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung von vergriffenen Werken für nicht gewerbliche Zwecke wahr, so wird bei Werken, die vor dem 1. Januar 1966 erschienen sind, vermutet, dass die Verwertungsgesellschaft die Rechte aller Berechtigten wahrnimmt. Sind mehr als eine Verwertungsgesellschaft zur Wahrnehmung berechtigt, so gilt die Vermutung nur, wenn die Rechte von allen berechtigten Verwertungsgesellschaften gemeinsam wahrgenommen werden. Soweit die Verwertungsgesellschaft Zahlungen auch für Berechtigte erhält, deren Rechte sie nicht wahrnimmt, hat sie den Nutzer von Ansprüchen dieser Berechtigten freizustellen.

§ 13e
Verwaiste Werke

(1) Hat eine sorgfältige Suche ergeben, dass bei geschützten Werken der Rechteinhaber nicht feststellbar ist, so gilt die Verwertungsgesellschaft, die Rechte an Werken dieser Art wahrnimmt, als berechtigt, Nutzungsrechte für die elektronische Vervielfältigung und öffentliche Zugänglichmachung einzuräumen. Für die Nutzung ist eine angemessene Vergütung zu zahlen. Die Verwertungsgesellschaft hat den Nutzer von Vergütungsansprüchen des Rechteinhabers freizustellen.

(2) Wird der Rechteinhaber bekannt, so hat er im Verhältnis zu der Verwertungsgesellschaft die gleichen Rechte und Pflichten, wie wenn er ihr seine Rechte zur Wahrnehmung eingeräumt hätte. Die Berechtigung der Verwertungsgesellschaft entfällt mit Wirkung für die Zukunft, wenn der Rechteinhaber ihr gegenüber schriftlich erklärt, seine Rechte selbst auszuüben."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 30. November 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die Digitalisierung und die damit verbundene öffentliche Zugänglichmachung von Kulturgütern, insbesondere des schriftlichen Kulturerbes, sind von enormer Bedeutung und eine wichtige kulturpolitische Aufgabe. Für Bibliotheken, insbesondere die Deutsche Digitale Bibliothek als Teil der europäischen digitalen Bibliothek Europeana, die Vertreter der Rechteinhaber, Archive, Rundfunkanstalten, und der Wirtschaft besteht große Rechtsunsicherheit beim Umgang mit vergriffenen und sogenannten verwaisten Werken. Um verwaiste Werke, die einen wichtigen Teil unseres kulturellen Erbes darstellen, für nichtgewerbliche und kommerzielle Zwecke auch in digitaler Form nutzen zu können, bedarf es einer entsprechenden gesetzlichen Regelung.

Die Digitalisierung der Werke und die anschließende Bereitstellung im Internet berühren das Vervielfältigungsrecht (§ 16 des Urheberrechtsgesetzes (UrhG)) und das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG), die nach deutschem Urheberrecht ausschließlich dem Urheber vorbehalten sind. Schrankenregelungen, die eine entsprechende Nutzung gestatten, kennt das deutsche Urheberrecht nicht. Urheberrechtliche Voraussetzung einer derartigen Nutzung ist daher die Zustimmung des Urhebers. Die Digitalisierung bereits erschienener Werke ist somit nur möglich, wenn die erforderlichen Nutzungsrechte vom Urheber nachlizensiert werden. Eine Nachlizensierung scheitert jedoch immer dann, wenn der Urheber bzw. seine Erben oder der Rechteinhaber nicht mehr auffindbar ist bzw. sind. Schätzungen über die Zahl der verwaisten Werke gehen weit auseinander (zwischen 5 Prozent und ca. 40 Prozent aller urheberrechtlich geschützten Titel, im Bereich der Fotografie sogar bis zu 90 Prozent).

Lösungen auf europäischer Ebene sind ebenso notwendig. Der von der Europäischen Kommission in der „Digitale[n] Agenda für Europa“ angekündigte Vorschlag für einen Rechtsrahmen zur Erleichterung der Digitalisierung und Verbreitung von Kulturwerken in Europa durch eine Richtlinie über verwaiste Werke liegt jedoch bisher nicht vor. Gleichwohl besteht gesetzlicher Handlungsbedarf, um die bereits begonnenen Digitalisierungsprojekte auf deutscher und europäischer Ebene insbesondere im Hinblick auf vergriffene und verwaiste Werke voranzubringen. Die EU-Kommission wird diese Frage nun in einer Folgenabschätzung detaillierter behandeln. Ihr Ziel ist es, eine EU-weite Lösung zur Vereinfachung der Digitalisierung und Verbreitung von verwaisten Werken zu finden und gemeinsame Sorgfaltskriterien für die Anerkennung des „Waisenstatus“ von Werken in der gesamten EU zu erarbeiten.

Unabhängig von den begrüßenswerten Bestrebungen der EU-Kommission, eine EU-weite Lösung herbeizuführen, erscheint es im Interesse der Umsetzung von Projekten wie der Deutschen Digitalen Bibliothek und zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten angemessen und sachgerecht, kurzfristig eine nationale Regelung zum Umgang mit verwaisten Werken auf den Weg zu bringen. Dazu haben sich Vertreter der Rechteinhaber, des Buchbereichs, der Bibliotheken sowie die Verwertungsgesellschaft BILD-KUNST und die Verwertungsgesellschaft Wort auf einen gemeinsamen Vorschlag verständigt, welcher sowohl die Wahrnehmung der Rechte für vergriffene und verwaiste Werke, die Vergütung als auch Widerspruchsmöglichkeiten der Rechteinhaber beinhaltet. Dieser Vorschlag wird aufgegriffen, entspricht damit dem bestehenden Handlungsbedarf, erlaubt aber gleichzeitig eine spätere Anpassung im Rahmen europäischer Regelungen oder des angekündigten sogenannten Dritten Korbes.

Die Regelungsvorschläge unterscheiden zwischen vergriffenen und verwaisten Werken. Vergriffene Werke sind Werke, die nicht lieferbar sind. Unter verwaisten Werken werden geschützte Werke verstanden, deren Rechteinhaber unbekannt sind oder nicht ermittelt werden können. Verwaiste Werke sind deshalb in der Regel auch vergriffen, umgekehrt gibt es aber viele vergriffene Werke, deren Rechteinhaber bekannt sind, die also nicht verwaist sind. Die Gesetzesvorschläge gehen von diesen Begriffsbestimmungen aus.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Urheberrechtswahrnehmungsgesetzes)

Zu § 13d – neu –

Bei vergriffenen Werken können die Rechteinhaber den Verwertungsgesellschaften im Wahrnehmungsvertrag Nutzungsrechte treuhänderisch einräumen. Soweit dies der Fall ist, ergeben sich keine Besonderheiten. Problematisch sind „Außenseiter“, die keinen Wahrnehmungsvertrag mit der Verwertungsgesellschaft abgeschlossen haben. Dazu können auch unbekannte oder nicht ermittelbare Rechteinhaber gehören. Um gleichwohl eine zentrale Rechtevergabe der Verwertungsgesellschaft in diesem Bereich zu ermöglichen, wird – widerlegbar – vermutet, dass die Verwertungsgesellschaft auch die Rechte der Außenseiter wahrnimmt. Das gilt allerdings nur, soweit es sich um Werke handelt, die vor dem 1. Januar 1966 erschienen sind und nicht für gewerbliche Zwecke verwertet werden. An einer Verwertung zu gewerblichen Zwecken fehlt es beispielsweise bei vergriffenen Werken, die durch die Deutsche Digitale Bibliothek oder die europäische digitale Bibliothek Europeana für die Nutzer unentgeltlich zugänglich gemacht werden. Die vorgeschlagene Regelung führt nicht zu einem automatischen Rechteerwerb der Verwertungsgesellschaft, sondern zu einer Umkehr der Beweislast. Weist der Rechteinhaber oder ein Nutzer nach, dass die Verwertungsgesellschaft für bestimmte Werke keine Rechte wahrnimmt, so ist die Vermutungswirkung widerlegt. Eine vergleichbare Umkehr der Beweislast ist von der Rechtsprechung auch bei der sogenannten GEMA-Vermutung anerkannt und in § 13c Absatz 1 und 2 UrhWahrnG für bestimmte verwertungsgesellschaftspflichtige Ansprüche vorgesehen. Der Regelungsvorschlag orientiert sich in den Sätzen 2 und 3 an § 13c Absatz 2 UrhWahrnG.

Zu § 13e – neu –

Bei verwaisten Werken kommt eine Vermutungsregelung nicht in Betracht, weil die Rechteinhaber per definitionem unbekannt oder nicht ermittelbar sind. Die Verwertungsgesellschaft kann hier in aller Regel auf vertraglichem Wege keine Rechte wahrnehmen. Es bedarf deshalb der vorgeschlagenen gesetzlichen Fiktion, die dazu führt, dass der Verwertungsgesellschaft die einschlägigen Rechte zugeordnet werden.

Das setzt allerdings voraus, dass eine sorgfältige Suche (diligent search) nach dem Rechteinhaber stattgefunden hat. Dazu ist zunächst auf der Grundlage eines Suchplans durch die Bibliotheken zu klären, ob der Rechteinhaber eines Werkes ermittelt und ausfindig gemacht werden kann. Die konkreten Schritte zur Durchführung der gewissenhaften Suche nach dem Rechteinhaber sollen nicht gesetzlich vorgeschrieben werden. Damit wird dem Umstand der sich stetig verändernden Technik und der Entwicklung neuer Suchmethoden Rechnung getragen. Stattdessen sind die Kriterien für eine sorgfältige Suche anzuwenden, auf die sich die beteiligten Kreise verständigt haben. Maßstäbe für die Anforderungen an eine sorgfältige Suche nach dem Rechteinhaber lassen sich beispielsweise dem „Memorandum of Understanding on Diligent Search Guidelines for Orphan Works“ (Memorandum of Understanding über Leitlinien zur sorgfältigen Suche bei verwaisten Werken) der europäischen digitalen Bibliothek der Europäischen Kommission von Juni 2008 entnehmen, welches Richtlinien über die einzuhaltenden Sorgfaltspflichten im Umgang mit verwaisten Werken enthält. Dazu gehört z. B. der Abgleich mit dem Verzeichnis lieferbarer Bücher (VLB), dem Verlagsarchiv des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels oder den Datenbanken der Verwertungsgesellschaften. Die Suche nach dem Rechteinhaber erleichtern könnte auch die Entwicklung eines zentralen Datenbanksystems, das alle relevanten Informationen über verwaiste Werke der einzelnen Mitgliedstaaten bereithält (wie z. B. das europäische Projekt ARROW).

Für die Nutzung ist eine angemessene Vergütung an die Verwertungsgesellschaft zu zahlen, die, sofern der Rechteinhaber innerhalb der urheberrechtlichen Schutzfrist des Werkes bekannt wird, an ihn ausgeschüttet wird. Die Verwertungsgesellschaft stellt die Nutzer von einer Haftung frei. Absatz 2 trifft eine Regelung für den Fall, dass der Rechteinhaber bekannt wird.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333